# E-PROADMIN : LA PROCÉDURE ÉLECTRONIQUE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

Depuis le 1er février 2014 [1], il est désormais possible de faire usage de la procédure électronique devant le Conseil d'Etat.

La procédure électronique, dénommée e-ProAdmin, permet tant aux parties qu'à leurs avocats mais aussi au greffe du Conseil d'Etat, de réaliser la communication des écrits de procédure et des pièces annexes de manière dématérialisée [2]. Inspirée de la formule « Tax on web »[3], la procédure électronique fonctionne via un site web sécurisé [4], accessible par la carte d'identité électronique belge de l'utilisateur du système [5].

---

1 Date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 modifiant l'arrêté du Régent du 23 août 1948 et les arrêtés royaux déterminant la procédure en référé et la procédure en cassation, en vue d'instaurer la procédure électronique (*Moniteur* du 16 janvier 2014, p. 2.993).

2 Selon le rapport au Roi : « *L'objet de l'arrêté est de faciliter l'envoi et la réception des actes de procédure, de même que toutes les notifications tenant compte de l'évolution des technologies en matière de communication. Le choix du système s'est porté sur un site web géré par le Conseil d'Etat, servant de plate-forme d'échange sécurisée* ».

« *Il ne modifie pas les règles de fond, mais remplace l'envoi et l'échange des pièces de la procédure par le dépôt de celles-ci sur un site sécurisé géré par le Conseil d'Etat* ».

3 Le rapport au Roi indique que : « *La technologie mise en oeuvre est la même que celle qui a fait ses preuves pour le dépôt des déclarations fiscales* ».

4 Le site sécurisé est accessible depuis le site internet du Conseil d'Etat : http://www.raadvst-consetat.be/ onglet e-Procédure, ou encore en accès direct à l'adresse : http://eproadmin.raadvst-consetat.be/

5 Article 85bis, § 3, alinéa 2, du règlement de procédure.

Selon l'avis de la section législation du Conseil d'Etat : « *Cette disposition ne se ne se concilie pas avec la disposition qui, à l'article 19, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, permet à tout ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne habilité à exercer la profession d'avocat de représenter ou d'assister une partie devant le Conseil d'Etat.*

*Plus fondamentalement, la disposition, dès lors qu'elle a trait à une facilité donnée notamment aux avocats, c'est-à-dire à des prestataires de service, se heurte à l'article 56 TFUE, qui consacre le principe de l'interdiction de restriction à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union à l'égard des ressortissants des Etats membres établis dans un Etat membre autre que celui du destinataire de la prestation.*

*La circonstance que l'envoi des pièces de la procédure par la voie postale reste possible ne suffit pas à rencontrer l'observation, la différence de traitement entre les avocats, selon qu'ils peuvent ou non disposer d'une carte d'identité délivrée en Belgique et, dès lors, recourir ou non à la facilité offerte par la procédure électronique, n'étant pas levée de la sorte* ».

Le rapport au Roi répond comme suit à cette observation :

(A suivre ...)

**ASPECTS CHRONOLOGIQUES**

La procédure électronique peut être mise en oeuvre dès à présent non seulement pour les nouveaux dossiers, mais également pour les affaires déjà introduites, pour autant que le dossier n'ait pas été communiqué à un membre de l'auditorat en vue de la rédaction du rapport [6].

Ce tempérament à la règle d'application immédiate de la nouvelle procédure aux affaires en cours a été justifié en raison du travail important de numérisation à réaliser par le greffe, par rapport au faible intérêt du passage à la procédure électronique d'un dossier proche de son terme [7].

---

(Suite ...)

«*Sur ce point, l'avis de la section de législation est nettement plus sévère que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, qui a admis, s'agissant de la publication du Moniteur belge, que l'existence d'un mode de publicité alternatif n'exigeant aucune installation informatique permettait d'assurer le respect de l'égalité devant la loi. En outre, l'avis de la section de législation ne semble pas tenir compte de ce que toute partie autre qu'une administration publique doit élire domicile en Belgique en application de l'article 84, § 2, du RGP, et que l'avocat étranger qui défend une personne privée doit nécessairement avoir en Belgique un relais chez qui il est fait élection de domicile et où il doit normalement se trouver l'une ou l'autre personne porteuse d'une carte d'identité délivrée en Belgique.*

*A terme, il faudra examiner si la question pourrait être résolue par l'ouverture du système aux porteurs de toutes les cartes d'identité délivrées dans les pays de l'Union européenne. Actuellement neuf pays seulement sur vingt-huit utilisent des cartes d'identité électroniques (Belgique, Estonie, Allemagne, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Espagne) et le programme informatique du Conseil d'Etat devrait subir quelques adaptations pour être accessible aux titulaires de cartes d'identité émises dans ces pays. Il faudra évaluer si l'investissement nécessaire pour intégrer les adaptations nécessaires en fonction des particularités des cartes d'identité de chaque pays se justifie compte tenu du peu d'avocats étrangers sans être établis en Belgique qui défendent des parties devant le Conseil d'Etat. Il faut en effet savoir que c'est depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 mai 1982 que « les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui sont habilités à exercer la profession d'avocat » peuvent représenter des parties devant le Conseil d'Etat et qu'au Conseil d'Etat aucune affaire n'est connue où un avocat étranger non établi en Belgique ait défendu une partie. Dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible de donner suite à cette observation de la section de législation sans un investissement d'énergie disproportionné à l'objectif poursuivi* ».

6 Article 85bis. § 1er du règlement de procédure : « *La procédure électronique est utilisée dans toutes les affaires où une partie y recourt pour les actes de procédure qui sont déposés avant la communication du dossier à un membre de l'auditorat en vue de la rédaction du rapport* ».

7 Le rapport au Roi expose à ce propos que « *Par contre, une fois le dossier transmis pour rapport à l'auditeur, la procédure menée jusque là sous la forme traditionnelle d'envois de documents en papier communiqués par voie postale, continuera sous la même forme. Cette mesure a pour objet d'éviter que le greffe ne doive établir un dossier électronique et scanner de nombreux documents pour des dossiers dont le traitement approche de son terme* ».

## LES PROCÉDURES CONCERNÉES

L'arrêté royal du 13 janvier 2014 modifie les procédures régies par :

- l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat soit les recours en annulation [8] et les demande d'astreinte [9];

- l'arrêté royal du 5 décembre 1991 du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat [10];

- l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat [11].

---

8 Article 85 bis, nouveau, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat.

9 Le rapport au Roi nous apprend que « *Pour l'astreinte, la situation est encore plus simple: aucune modification ne doit être apportée à l'arrêté royal du 2 avril 1991 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat en matière d'astreinte, étant donné que son article 18 renvoie notamment aux articles 84 à 86 du règlement général de procédure et donc aussi à l'article 85bis* ».

10 Les articles 2, 3 et 4 de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 apportent les modifications suivantes à l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat :

« *Article 2. Sous réserve de l'article 3 du présent arrêté, les articles 84 et 85bis du règlement général de procédure sont applicables aux procédures en référé administratif.* »

« *A l'article 15bis, § 1er, du même arrêté, les mots « par lettre recommandée à la poste » sont supprimés* ».

« *A l'article 15ter, § 1er, du même arrêté, les mots « par lettre recommandée à la poste » sont supprimés* ».

11 Les articles 5, 6, 7 et 8 de l'arrêté royal du 13 janvier 2014 apportent les modifications suivantes à l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat »

Il est inséré, après l'article 41, une nouvelle section intitulée « Section IIIbis. - Procédure électronique ».

« *Art. 42. L'article 85bis du règlement général de procédure est applicable, étant entendu qu'il faut remplacer :*

*1° au § 5, la référence à l'article 1er par une référence à l'article 3, § 2, du présent arrêté;*

*2° aux §§ 8 et 9, les références à l'article 3bis par des références à l'article 5 du présent arrêté;*

*3° aux §§ 11, 13 et 14, les références à l'article 84 par des références à l'article 39 du présent arrêté;*

*4° au § 13, alinéa 5, les références aux articles 36 et 37 par des références aux articles 49 et 50 du présent arrêté;*

*5° au § 12, la référence à l'article 87, § 2 par une référence à l'article 38, alinéa 2, du présent arrêté.*

*Les dispositions de cet article s'appliquent également à la juridiction qui a rendu la décision attaquée.* »

(A suivre ...)

Par les renvois successifs dont il est l'objet, l'article 85 bis du règlement général de la procédure devient donc le droit commun de la procédure électronique. Le cas échéant, les autres procédures, seront ultérieurement adaptées [12].

## ASPECTS PRATIQUES

Le rapport au Roi indique que « *Pour l'essentiel, il faut disposer, outre d'un ordinateur, d'un accès internet à haut débit, d'une adresse de messagerie électronique et d'un lecteur de cartes utilisable pour les cartes d'identité* ».

Maître Nathalie FORTEMPS y ajoute « *un scanner* », « *une carte d'identité belge ou étrangère mais délivrée en Belgique (dont on connaît le code PIN)* » et des « *logiciels permettant la signature digitale de documents* » [13].

---

(Suite ...)

« *A l'article 7, alinéa 2, du même arrêté, les mots « électronique » et « conformément à l'article 39, alinéa 5 » sont supprimés* ».

« *A l'article 39 du même arrêté, les alinéas 4 et 5 sont supprimés* ».

12 Le rapport au Roi précise que « *L'option retenue sur le plan légistique consiste à insérer dans le règlement général de procédure, après les articles 84 et 85 qui règlent le mode de communication des pièces de procédure, un article 85bis qui régit la manière de gérer les dossiers tenus sous forme électronique. Pour les procédures en référé, en cassation, ainsi que pour le prononcé d'astreintes, des renvois sont faits à cet article 85bis dans les différents arrêtés qui fixent ces procédures. La quasi-totalité des procédures engagées devant le Conseil d'Etat peuvent ainsi être gérées sous forme électronique. Il restera à adapter quelques règlements relatifs à des procédures spécifiques, à savoir des procédures accélérées qui sont en pratique peu utilisées, et surtout les recours en matière d'élections communales, mais comme les prochaines élections auront lieu en 2018, il a paru préférable d'attendre et de voir si la mise en oeuvre de la procédure électronique dans les contentieux les plus courants fonctionne de manière satisfaisante, et de bénéficier à ce moment des améliorations que la mise en pratique à grande échelle aura éventuellement permis d'apporter* ».

13 Nathalie FORTEMPS, La procédure électronique devant le Conseil d'Etat, Tribune flash avocat.be, 28 février 2014,

http://gallery.mailchimp.com/d552fd66716b81b8fb8f922cc/files/Note_proc_lectron_dvt_C_E_.pdf

Les programmes permettant la signature électronique des écrits de procédure sont décrits comme suit dans le rapport au Roi : « *En l'état actuel de la technique, plusieurs programmes usuels peuvent être utilisées pour apposer une signature électronique sur un acte de procédure (notamment les logiciels Acrobat X, Xolido Sign ou Acrobat Reader X) qui requièrent tous l'utilisation de la carte d'identité électronique du signataire* ».

Le rapport au Roi précise que : « *Un manuel d'utilisation figurera sur le site internet du Conseil d'Etat. Il explicitera de manière synthétique l'environnement informatique nécessaire à toute personne qui se propose de recourir à la procédure électronique* ».

Signe de quelques difficultés inhérentes au démarrage du tout nouveau système, le manuel d'utilisation en est à sa troisième version à la date du 27 février 2014. Ce manuel nous apprend que « *Pour certaines actions, votre navigateur doit pouvoir gérer les signatures électroniques des cartes d'identité belges digitales, seul Mozilla Firefox correctement paramétré le permet. Avec Mozilla Firefox, veuillez installer l'add-on eid.( https://addons.mozilla.org/fr/firefox/addon/belgium-eid/ )* ».

Le manuel décrit, illustrant son propos de nombreuses copies d'écran, les différentes étapes de la procédure électronique et les possibilités de la plate forme sécurisée [14].

**LA PROCÉDURE ELECTRONIQUE EST UNE ALTERNATIVE**

La procédure électronique constitue une alternative à la procédure classique : au rebours du système antérieurement en vigueur pour la cassation administrative [15], ou encore de l'actuelle

---

[14] En voici la table des matières :
« *1 Sommaire*
*2 Préambule*
*3 S'identifier sur la plate-forme*
*4 Introduire une nouvelle requête (si vous êtes requérant ou son avocat)*
    *4.1 Créer la requête*
    *4.2 Retirer la requête*
*5 Utiliser un e-Ticket (si vous êtes partie adverse, tiers intéressé ou leur avocat)*
*6 Gérer ses affaires*
    *6.1 Naviguer parmi ses affaires*
    *6.2 Consulter une affaire*
    *6.3 Ajouter une pièce de procédure*
    *6.4 Modifier ou supprimer une pièce de procédure*
*7 Gérer son profil*
*8 Déléguer*
    *8.1 Délégation globale*
    *8.2 Délégation spécifique*
*9 Visualiser les événements*
*10 Paramétrer votre navigateur pour signer digitalement* ».

[15] Selon l'article 39, ancien, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat : « *L'envoi au Conseil d'Etat de tout écrit de procédure ou de toute pièce se fait sous pli recommandé à la poste. Tout écrit de procédure transmis, en cours d'instance, hors délai est d'office écarté des débats. A tout écrit de procédure sont jointes six copies certifiées conformes par le signataire. Les parties à un recours en cassation déclaré admissible transmettent, en outre, par courrier électronique au Conseil d'Etat, une copie électronique de leurs écrits de procédure et, dans la*
(A suivre ...)

procédure devant le C.C.E. [16], qui ajoutent à la procédure « papier » l'obligation de réaliser certaines communications par e-mail, la procédure électronique se substitue à l'envoi postal traditionnel [17].

---

(Suite ...)

*mesure du possible, de leurs dossiers. Cette formalité est facultative pour les personnes de droit privé. Les copies visées à l'alinéa 4 sont au format " Portable Document Format (.pdf) " incorporant les polices et donnant à l'utilisateur le droit de copier et d'extraire des informations et d'imprimer le document. Selon la langue du recours, les copies sont envoyées en annexe à un courrier électronique à l'adresse " greffe.cassation@raadvst-consetat.be ", à l'adresse " kanzlei.kassation@raadvst-consetat.be " ou à l'adresse " griffie.cassatie@raadvst-consetat.be ". Le courrier électronique porte, dans le champ réservé à l'objet, le numéro de rôle mentionné dans l'ordonnance d'admission et le numéro de cette ordonnance* ».

16 L'arrêté royal du 26 janvier 2014 a modifié l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers en remplaçant son article 3 § 3 par la disposition suivante :

« *§ 3. Les copies par courrier électronique visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, à l'article 39/72, § 1er, alinéa 2, et à l'article 39/81, alinéas 2 et 8, de la loi du 15 décembre 1980, sont transmises au Conseil sous forme de fichier annexé à un courriel, à l'adresse suivante :*

*procedure.rvv-cce@ibz.fgov.be*

*Les envois par courriel visés à l'alinéa précédent doivent répondre aux conditions suivantes :*

*1° Chaque courriel concerne un seul recours et un seul écrit de procédure;*

*2° Les abréviations et références ci-après, séparées par un trait d'union " - ", seront utilisées tant pour la rubrique " objet " du courriel, que pour le nom du fichier annexe.*

*a) pour les copies visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, de la loi du 15 décembre 1980 : l'abréviation " REQ ", suivie du numéro de dossier auprès de l'Office des Etrangers, puis du nom du requérant;*

*b) pour les copies visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 : l'abréviation " REGUL ", suivie du numéro de référence comme mentionné dans la lettre de régularisation envoyée par le greffe, suivi du nom du requérant;*

*c) pour les copies visées à l'article 39/72, § 1er, alinéa 2, et à l'article 39/81, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 : le numéro de rôle, suivi de l'abréviation " NOT ", suivie du nom du requérant, suivi de l'abréviation " CG " ou " DVZOE " respectivement quand le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou le ministre ou son délégué est la partie défenderesse ou suivi du nom de la ville/de la commune qui a été indiquée comme partie défenderesse;*

*d) pour les copies visées à l'article 39/81, alinéa 8, de la loi du 15 décembre 1980 : le numéro de rôle, suivi de l'abréviation " SYNT ", suivie du nom du requérant;*

*en cas de pluralité de requérants, seul celui qui est mentionné en premier dans la requête, sera indiqué.*

*3° la copie électronique de l'écrit de procédure est envoyée au format " Portable Document Format Archivable (.pdf/A) " ou au format " OpenDocument Texte (.odt)* ».

17 Selon le rapport au Roi, l'arrêté du 13 janvier 2014 « *... ne modifie pas les règles de fond, mais remplace l'envoi et l'échange des pièces de la procédure par le dépôt de celles-ci sur un site sécurisé géré par le Conseil d'Etat* ».

En cas d'usage de la procédure électronique, il faut donc numériser non seulement les écrits de procédure, mais également les annexes (acte attaqué, pièces à joindre au recours en application de l'article 3 du règlement de procédure [18], dossier administratif, ...).

Il n'est fait exception à la règle que :

- pour les pièces annexes qui, ne sont pas aisément convertibles en un format électronique [19] ;

- pour les pièces pour lesquelles une demande de confidentialité est formulée (par exemple à l'occasion du contentieux de l'attribution d'un marché public) [20].

Dans ces deux cas, l'inventaire doit renseigner les pièces communiquées électroniquement et celles qui le sont de manière conventionnelle [21], voire confidentielle [22].

---

18 Article 85 bis, § 7 du règlement de procédure pour les annexes au recours. Cette disposition prévoir que « *Les documents qui ne sont pas aisément convertibles en un de ces formats sont envoyés sous pli recommandé à la poste dans les trois jours ouvrables du dépôt de la requête* ».

L'article 85 bis, § 11 du règlement de procédure pour les annexes des autres écrits : « *A l'égard des parties pour lesquelles il n'est pas recouru à la procédure électronique, ainsi que pour les pièces qui ne sont pas aisément convertibles en un format électronique, il est procédé conformément à l'article 84; les pièces de procédure ne doivent pas être accompagnées de copies. Les pièces qui peuvent être aisément converties en documents électroniques le sont par le greffe et placées dans le dossier électronique. Leur date est celle de l'envoi par pli recommandé* ». Le délai pour l'envoi des pièces qui ne peuvent être aisément converties en documents électroniques n'est donc pas modifié.

19 Le rapport au Roi donne les exemples suivants : échantillons, maquettes, plans de grande dimensions, etc., voire ensemble de pièces trop volumineux ...

20 Article 85 bis, § 12 : « *Les documents pour lesquels une demande de confidentialité est formulée peuvent toujours être envoyés au greffe sous une forme non électronique. Ils ne sont jamais convertis en format électronique* ».

Le rapport au Roi précise sur ce point que :

« *Si des documents pour lesquels une demande de confidentialité est formulée sont adressés au Conseil d'Etat par voie électronique, le dossier électronique comportera une partie confidentielle que seules pourront consulter les parties qui ont déposé les pièces et celles qui ont demandé la confidentialité. Ce n'est que si les pièces sont jugées non confidentielles et si elles ont été déposées dans le dossier électronique qu'elles seront rendues accessibles via le dossier électronique. Il n'est pas exigé que les documents pour lesquels une demande de confidentialité est formulée soient envoyés par voie électronique, et ce qu'ils soient aisément convertibles ou non. Les documents qui sont déposés au dossier sous une forme non électronique et pour lesquels une demande de confidentialité est formulée continueront à être conservés au greffe comme ils le sont actuellement, et ils ne seront pas convertis en format électronique, par mesure de sécurité: quelles que soient les précautions prises, le risque de divulgation d'un document électronique est plus élevé que celui d'un document papier. Même après rejet de la demande de confidentialité, le greffe ne convertira pas les documents envoyés par la voie postale* ».

**LA PROCÉDURE ELECTRONIQUE EST FACULTATIVE**

La procédure électronique est une faculté proposée aux justiciables et à leurs avocats. Elle ne constitue en rien une obligation [23] même si le rapport au Roi ne fait nul mystère de l'objectif final :

*« Dans un premier temps au moins, la procédure traditionnelle, avec échange de pièces par voie postale sur support papier, pourra continuer à être utilisée, et elle le sera si aucune partie ne fait le choix de recourir à la procédure électronique. Mais si, au stade des mesures préalables, autrement dit avant que le dossier ne soit transmis à l'auditeur pour instruction et rapport, une des parties fait usage de la procédure électronique - et tout est mis en oeuvre pour les y inciter -, le dossier est géré sous cette forme, étant entendu que celles qui ne veulent pas utiliser ce mode de communication des pièces peuvent toujours les recevoir et les envoyer sur papier par voie postale ».*

*« L'objet du présent arrêté est de permettre l'utilisation de la procédure électronique, avec pour objectif que celle-ci devienne la règle ».*

Le choix s'effectue par le dépôt électronique d'un écrit de procédure sur la plate forme dédiée du Conseil d'Etat. Ce choix est irréversible pour le dossier considéré dans le chef du gestionnaire de ce dossier [24].

---

(Suite ...)

21 Article 85 bis, § 11 alinéa 2 du règlement de procédure : « *L'inventaire des pièces annexées à un acte de procédure mentionne si ces pièces sont déposées au dossier électronique ou si elles sont envoyées au greffe sous une autre forme* ».

Selon le rapport au Roi : « *Lorsqu'un dossier administratif contient des pièces qui ne sont pas convertibles - maquettes, échantillons, plans, CD, etc. - ou qui le sont difficilement - comme un dossier très volumineux -, ces pièces peuvent être envoyées par voie postale. Le paragraphe 11, alinéa 2, impose que l'inventaire des pièces qui accompagnent une requête ou un mémoire déposé sous forme électronique mentionne la forme - électronique ou autre - sous laquelle ces pièces sont déposées* ».

22 Article 87 § 2 du règlement général de procédure.

23 Le rapport au Roi précise que les parties « *... qui ne veulent pas utiliser ce mode de communication des pièces peuvent toujours les recevoir et les envoyer sur papier par voie postale* ».

24 Le gestionnaire de dossier est définit comme « *le tiulaire d'un enregistrement responsable d'un dossier déterminé* » (article 85 bis, § 1er, 3° du règlement général de procédure).

Selon l'article 85 bis § 4 du règlement général de procédure :

*« Le choix de la procédure électronique est, dans le cadre de l'affaire concernée, définitif pour un gestionnaire de dossier qui l'a fait dès le dépôt d'un acte de procédure sous cette forme et ce gestionnaire ne pourra valablement accomplir les autres actes de la procédure que selon le même mode ».*

(A suivre ...)

Le transfert vers au autre gestionnaire reste toujours possible, ce dernier disposant alors à son tour de la faculté d'opter, ou non, pour la procédure électronique [25].

Lorsqu'une partie a fait usage de la procédure électronique, les autres parties peuvent, mais ne doivent pas y recourir, ce que confirme le rapport au Roi :

> « *A l'égard de celles qui ne se rallient pas à la procédure électronique, les échanges de pièces ont lieu par voie postale, comme au cours d'une procédure traditionnelle, sous cette réserve que les pièces de procédure ne doivent pas être accompagnées de copies* ».

Pour ces dossiers où se mêlent procédure « papier » et procédure électronique, le travail de numérisation et d'impression sera réalisé par le greffe [26].

---

(Suite ...)

Le rapport au Roi précise que « *Dans cette perspective, il est prévu que le gestionnaire de dossier qui a opté pour la procédure électronique ne puisse faire marche arrière. La règle s'impose également bien évidemment à ses délégués qui ne pourraient avoir plus de pouvoir que ceux qui leur ont été délégués* ».

25 Article 85 bis, § 4 du règlement général de procédure. Le rapport au Roi indique à ce sujet : « *Il a été tenu compte de ce qu'une partie pouvait changer de gestionnaire de dossier. Ainsi il sera loisible à la partie qui était représentée par un gestionnaire de poursuivre elle-même la procédure par la voie postale si elle ne souhaite pas user de la procédure électronique. De même, si une partie change d'avocat, la même option est ouverte au nouveau conseil dont ferait choix cette partie et qui deviendrait le nouveau gestionnaire du dossier. Cette disposition permet aussi de régler la difficulté qui pourrait surgir en cas de reprise d'instance si celui qui poursuit l'instance n'a pas de carte d'identité émise en Belgique* ».

Une difficulté pourrait naitre du fait que la qualité de gestionnaire de dossier n'est possible qu'à l'égard d'une personne titulaire d'un enregistrement, « *Tout gestionnaire de dossier peut transférer cette qualité à une autre personne enregistrée conformément au § 4, en suivant les indications fournies sur le site* » (article 85 bis, § 3, alinéa 5 du règlement général de procédure) et où, précisément, le nouveau dominus litis n'est pas et ne souhaite pas être titulaire d'un enregistrement : . Cette difficulté pourrait se résoudre par application de l'article 85 bis, § 3 alinéa 5 : « *Si le gestionnaire du dossier qui perd cette qualité n'est pas à même d'opérer le transfert de celle-ci à une autre personne, ou refuse indûment de le faire, le greffe, saisi d'une demande motivée, peut y suppléer* ».

26 Article 85 bis § 11 du règlement général de procédure.

Le rapport au Roi renseigne que « *Si c'est la partie adverse ou intervenante qui fait ce choix, ou le requérant au stade du mémoire en réplique ou ampliatif, les pièces qui ont été adressées sous forme papier seront scannées et placées dans le dossier électronique par les soins du greffe. Ceci ne devrait pas provoquer de surcharge de travail significative pour le greffe étant donné qu'actuellement, les requêtes et les mémoires en réponse sont systématiquement scannés et placés sur le réseau interne du Conseil d'Etat à la disposition des magistrats* ».

## La qualité de gestionnaire du dossier et les délégations

Après s'être identifié en tant qu'utilisateur du système en suivant la démarche décrite dans le « Manuel de l'utilisateur », étape unique et gratuite [27], il est possible de devenir « gestionnaire d'un dossier » ou « délégué d'un gestionnaire ».

Le gestionnaire d'un dossier est défini comme « *le titulaire d'un enregistrement responsable d'un dossier déterminé* » [28]. Le gestionnaire du dossier peut être avocat, et la notion correspond alors à l'équivalent électronique du « dominus litis » traditionnel [29]. Mais il peut aussi s'agir d'une partie.

Le gestionnaire du dossier joue un rôle essentiel, en ce que :

- il est habilité à déposer, sur la plate forme électronique, des écrits de procédure et des pièces annexes ;

- il est avisé, par courrier électronique, du dépôt sur la plate forme des écrits de procédure des autres parties, du rapport de l'auditeur, des ordonnances de fixation et, d'une manière générale, des différentes communications du greffe ou de l'auditorat, antérieurement réalisées par courrier postal;

- il peut prendre connaissance ou télécharger ces écrits ou communications et, le cas échéant, signer électroniquement une déclaration de réception;

- il peut transférer sa qualité de gestionnaire à un autre utilisateur enregistré.

---

27 Article 85 bis § 3 du règlement général de procédure.

« *Le recours à la procédure électronique requiert de l'utilisateur qu'il s'enregistre au préalable sur le site internet du Conseil d'Etat. Cet enregistrement est gratuit.*

*L'enregistrement et l'utilisation de la procédure électronique nécessite de s'identifier au moyen d'une carte d'identité électronique délivrée en Belgique et de communiquer son adresse de courrier électronique. Lors de la première connexion, le demandeur d'un enregistrement complète son profil en remplissant en ligne le formulaire ad hoc* ».

28 Article 85 bis, § 2, 3° du règlement général de procédure.

29 Selon le rapport au Roi : « *Dans l'hypothèse, la plus courante, où la procédure est diligentée par un cabinet d'avocats, la notion de gestionnaire de dossier correspond à ce qu'on appelle le dominus litis dans le monde judiciaire* ».

Le rapport au Roi renseigne que « *Le choix du système s'est porté sur un site web géré par le Conseil d'Etat, servant de plate-forme d'échange sécurisée. Pour accéder à celle-ci, il est requis de l'utilisateur qu'il s'identifie au moyen d'une carte d'identité électronique, ce qui garantit de manière fiable son authentification* ».

Or, certaines difficultés peuvent se présenter en relation avec cette caractéristique : perte de carte d'identité, non renouvellement en temps utile de celle-ci, indisponibilité ou absence du gestionnaire, ...). Il est donc tout à fait souhaitable à l'instar de ce que suggère le rapport au Roi [30] que le gestionnaire qui, à défaut, est le seul à pouvoir recevoir des communications relatives à un dossier et à pouvoir accéder à ce dossier sur la plate forme sécurisée, s'organise en vue de permettre à d'autres de disposer en tout ou en partie des mêmes droits.

C'est l'objet des « délégations », qui peuvent générales (tous les dossiers de l'utilisateur sont, pour l'avenir, concernés par la délégation) ou spéciales (propres à un seul dossier). La délégation peut en outre être complète ou limitée à la prise de connaissance. Elle peut enfin être, ou non, transmissible [31].

Tous les délégués reçoivent, par courrier électronique, les mêmes communications que celles adressées au délégant [32].

---

30 « *Le gestionnaire de dossier peut donner des délégations à des tiers, à condition que ceux-ci soient titulaires d'un enregistrement. Les différents membres d'un cabinet d'avocats ou du service juridique d'une administration pourront par exemple se donner réciproquement des délégations pour que l'un puisse suppléer à l'absence temporaire d'un autre* ».

31 Le rapport au Roi ajoute des précisions par rapport au texte même de l'arrêté royal : « *Il est prévu que les délégations pourront être globales (valables pour tous les dossiers de ce gestionnaire) ou spécifiques (valables pour un seul dossier), qu'elles pourront être transmissibles ou non, et qu'elles pourront porter sur la gestion d'un dossier ou uniquement sur sa consultation. Cette dernière hypothèse a été prévue notamment pour le cas d'un avocat qui voudrait permettre à son client de consulter le dossier, sans pouvoir y ajouter des pièces* ». Ces caractéristiques sont d'ores et déjà opérationnelle sur la plate forme sécurisée du Conseil d'Etat.

32 L'article 85 bis, § 13 du règlement général de procédure dispose que *« La communication des actes de procédure par le Conseil d'Etat ainsi que les notifications, avis et convocations se font par dépôt dans le dossier électronique. Elles se font conformément à l'article 84 à l'égard des autres personnes. Les gestionnaires de dossier et leurs délégués sont avisés de ce dépôt par courrier électronique* ».

**LA SIGNATURE DES ÉCRITS DE PROCÉDURE**

La procédure électronique ne modifie en rien les règles usuelles qui imposent la signature des écrits de procédure soit par la partie elle-même, soit par son avocat.

L'article 85 bis § 5 prévoit deux possibilités :

- la signature électronique directe de l'écrit ;

- à défaut, l'acte de procédure est réputé signé par « *par le titulaire de l'enregistrement qui l'a déposé* ».

En ce qui concerne les avocats, le rapport au Roi expose fort à propos que « ... *aucune difficulté ne survient si le dépôt est fait par le gestionnaire de dossier lui-même, ou par un délégué qui est avocat. Conformément à l'article 440, alinéa 2, du Code judiciaire, l'avocat n'a à justifier d'aucune procuration pour représenter ses clients en justice, et tout avocat titulaire d'un enregistrement qui dépose un acte de procédure est réputé être le signataire de celui-ci* ».

En revanche, une difficulté peut se présenter « ... *si un avocat donne une délégation permettant de déposer un acte de procédure à un membre de son secrétariat qui n'est pas avocat, cet acte ne sera valable que s'il est revêtu de la signature électronique d'un avocat, apposée conformément aux articles 1322 et 2281 du Code civil, y insérés par la loi du 20 octobre 2000 introduisant l'utilisation de moyens de télécommunication et de la signature électronique dans la procédure judiciaire et extrajudiciaire. Ceci permet aux avocats d'assurer librement la gestion interne de leur cabinet* ». L'octroi des délégations à une personne qui n'a pas la qualité d'avocat doit donc s'accompagner des directives adéquates - et d'un peu d'écolage - en vue de faire vérifier, avant son dépôt sur le site, que l'acte de procédure a été signé électroniquement par un avocat.

En ce qui concerne les parties elles mêmes, directement signataires d'un acte de procédure, le rapport au Roi identifie l'hypothèse de la signature multiple : « *Dans les cas où un acte de procédure doit être signé par plusieurs personnes - par exemple celui que dépose une commune doit être signé par le bourgmestre et le secrétaire communal - la signature électronique de toutes ces personnes doit être apposée. Le paragraphe 13, alinéa 5, en*

*dispose de même à l'égard des arrêts ».* L'observation est également valable pour les personnes morales de droit privé n'ayant pas créé d'organe social unipersonnel disposant du pouvoir d'ester en justice et décidant d'introduire elles-mêmes une requête devant le Conseil d'Etat [33].

**LA QUESTION DES DÉLAIS : DATE DES ÉCRITS DÉPOSÉS - LES ACCUSÉS DE RÉCEPTION**

Selon l'article 85 bis § 6 du règlement de procédure, « *Le moment auquel un acte de procédure est considéré comme introduit est celui de son dépôt sur le site. La date de dépôt est mentionnée dans le dossier électronique*». Le format du fichier n'est pas autrement précisé, mais au final, tout est converti en format « pdf » [34].

L'article 85 bis § 7, dernier alinéa, comporte une curiosité : « *Tant que le délai de recours n'a pas expiré et qu'une affaire est en attente de numéro de rôle, la requête et des annexes peuvent être ajoutées ou supprimées* ».

En procédure traditionnelle, les notifications émanant du greffe du Conseil d'Etat et faisant courir un délai se réalisent par l'envoi postal recommandé avec accusé de réception. Il était donc nécessaire de prévoir l'équivalent électronique de la signature, par le destinataire, de l'accusé de réception, ou encore du fait que l'avis de dépôt d'un pli recommandé a été laissé sans suite.

Le mécanisme mis en place se réalise par l'envoi, au gestionnaire du dossier et à ses délégués, d'un courrier électronique signalant qu'un document a été déposé dans le dossier électronique[35].

---

33 Certes, le législateur est intervenu récemment en insérant, à l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'alinéa suivant : « *Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter*» (Article 7 de la loi du 19 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État -*Moniteur* du 3 février 2014, p. 9.607). Mais cette disposition suppose, précisément, que la requête soit signée par un avocat.

34 Le rapport au Roi indique que : « *Le détail sera mentionné sur le site. Celui-ci est conçu pour accepter les formats de traitement de texte usuels, ainsi que le PDF Les documents adressés au Conseil d'Etat seront automatiquement convertis en .pdf pour être déposés sur le site* ».

35 Lors de la phase d'essai du système, ce message identifiait l'affaire exclusivement par son numéro de rôle, ce qui constituait un recul par rapport à la formule traditionnelle, où le nom des parties apparaissait. Une amélioration a été annoncée pour fournir une identification au moins équivalente, voire même pour permettre aux utilisateurs d'insérer leurs propres références.

Il appartient alors au(x) destinataire(s) de ce courrier de se connecter sur le site du Conseil d'Etat, puis de visualiser ou de télécharger les fichiers concernés. La date de prise de cours du délai est celle de « *la première consultation de la pièce par leur destinataire, qu'il s'agisse du gestionnaire de dossier ou d'un de ses délégués* » (art. 85 bis, § 13, alinéa 4). Cette date acquiert un caractère certain par la signature électronique d'une « déclaration de réception »[36], conservée dans le dossier électronique de l'affaire [37].

Si une pièce n'est pas consultée dans un délai de trois jours ouvrables, un courrier électronique de rappel est adressé. « *A défaut de consultation de la pièce, celle-ci est réputée avoir été notifiée à l'expiration du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du courrier électronique de rappel* » (art. 85 bis, § 13, alinéa 4)

Un journal des événements, visible sur le site sécurisé, conserve en outre une trace des courriers électroniques générés par le système [38]. En cas d'indisponibilité de la messagerie électronique d'un utilisateur, il lui est donc possible de s'assurer d'éventuels messages qui auraient été transmis pendant la durée de non fonctionnement.

### COMMENT INTRODUIRE UN RECOURS ?

L'article 85 bis, § 7, décrit les étapes de l'introduction d'un recours par un utilisateur du système : « *Pour déposer une requête par laquelle un nouveau recours est introduit, le gestionnaire de dossier ou son délégué se connecte au site et suit les indications données par celui-ci. Il mentionne notamment la nature et la langue du recours principal dans les*

---

[36] Un exemple de déclaration de réception figure dans le « Manuel de l'utilisateur », page 10 de la version 1.3.

[37] Le rapport au Roi expose à ce propos : « *C'est la première consultation par ce gestionnaire ou par un de ses délégués qui fera courir le délai imparti pour, le cas échéant, déposer un acte de procédure conformément à la notification qui a été faite. Cette première consultation est en somme le pendant de la réception d'un pli recommandé. Le site web générera une information de cette consultation qui sera accessible à toute personne consultant le dossier* ».

[38] Manuel de l'utilisateur, page 16, version 1.3. L'article 85 bis, § 13, dispose que « *Une copie électronique des envois qui leur sont adressés est conservée sur le site* ».

*emplacements prévus à cet effet et ajoute la requête et ses annexes éventuelles, le tout dans un des formats mentionnés sur le site* ».

Un écran confirme la bonne fin de l'opération[39] et un message électronique le confirme [40].

Le cursus est ensuite identique à celui de la procédure traditionnelle, à peine modifiée par la procédure électronique, et aboutit à l'attribution d'un numéro de rôle :

> « *§ 8. Si la requête n'est pas enrôlée, le courrier mentionné à l'article 3bis, alinéa 2, est envoyé par courrier électronique au gestionnaire du dossier.*
> *§ 9. Après vérification des conditions fixées par l'article 3bis, le greffe ouvre sur le site un dossier électronique et lui attribue le numéro de rôle par lequel l'affaire sera dorénavant identifiée. Dès ce moment aucune des pièces déposées ne peut être retirée ou modifiée* ».

La partie requérante est ainsi informée à bref délai de l'attribution du numéro de rôle [41].

## COMMENT UNE PARTIE PEUT-ELLE OPTER POUR LA PROCÉDURE ELECTRONIQUE CONCERNANT UN DOSSIER EXISTANT ?

Le paragraphe 10 de l'article 85 bis du règlement de procédure règle la question :

> « *§ 10. Lors de la notification par voie postale de la requête aux parties adverses et aux tiers intéressés, le greffe leur communique une clé alphanumérique à usage unique leur permettant d'accéder au dossier électronique de l'affaire.*
> *Lors de la notification par voie postale du mémoire en réponse à une partie requérante qui n'a pas déposé sa requête sous forme électronique, le greffe lui communique une clé alphanumérique à usage unique lui permettant d'accéder au dossier électronique de l'affaire.*

[39] Le message affiche sur fond bleu contrasté : « *Votre requête a été envoyée avec succès !* » (Manuel de l'utilisateur, version 1.3., p. 6).

[40] Article 85 bis, § 7 du règlement général de procédure : « *Un code d'identification temporaire est automatiquement attribué et communiqué au gestionnaire du dossier* ». Ce message se présente comme suit : « *Votre requête a bien été déposée sur e-ProAdmin et a reçu le numéro provisoire ep/ xx-xxxx. Le greffe se chargera dès que possible de vérifier si les conditions d'enrôlement sont remplies et de lui attribuer un numéro de rôle définitif* ».

[41] Le message de confirmation est le suivant : « *Votre requête enregistrée provisoirement sous le numéro ep/xx-xxxx a été enrôlée par le greffe sous le numéro de rôle général G/A xxx.xxx* ».

*Les tiers intéressés qui n'ont pas été avertis par le greffe et qui demandent à intervenir dans une affaire se font connaître du greffe, qui leur communique une clé alphanumérique à usage unique leur permettant d'accéder au dossier électronique de cette affaire.*
*Cette clé ne peut être utilisée que par une personne qui s'est enregistrée conformément au § 4. La personne qui utilise cette clé devient de ce fait le gestionnaire du dossier pour le compte de la partie concernée. Cette qualité vaut le temps imparti pour déposer un acte de procédure, et elle reste acquise si cet acte de procédure est déposé sous forme électronique* ».

La « clé alphanumérique » porte le nom de « e-ticket » sur le site du Conseil d'Etat. La manière d'utiliser un « e-ticket » est décrite au Manuel de l'utilisateur [42] et permet d'acquérir la qualité de gestionnaire du dossier. Le dépôt d'un écrit se réalise alors de la même manière que la requête initiale et concrétise le choix de cette partie pour la procédure électronique.

L'usage unique que permet le « e-ticket » a été commenté comme suit dans le rapport au Roi :

« *Cette clé sera à usage unique en ce sens qu'elle ne permet qu'un seul accès au dossier électronique et uniquement durant le délai imparti à la partie concernée pour déposer son acte de procédure. Lors de cet unique accès, la partie reçoit la possibilité d'opter pour la procédure électronique, auquel cas, elle pourra continuer à accéder au dossier électronique.*
*A l'expiration de son délai de validité, la clé se périme si la partie qui l'a reçue n'en a pas fait usage. Le cas échéant, une nouvelle clé alphanumérique pourrait être communiquée sur demande motivée adressée au greffe* ».

A suivre ce seul commentaire, le choix pour la procédure électronique, par le dépôt ou non d'un écrit de procédure, devrait se réaliser lors du seul accès unique procuré par la clé. Mais cette lecture est inconciliable avec la suite du commentaire :

« *De par la simple consultation du dossier électronique, la personne qui utilise la clé devient gestionnaire du dossier pour compte de la partie concernée et pour la durée du délai imparti pour déposer l'acte de procédure. Si cette personne dépose cet acte de procédure, elle demeurera le gestionnaire du dossier. Si après avoir consulté le dossier électronique, elle souhaite consulter un avocat, elle peut, tant que le délai n'est pas expiré, transférer à celui-ci la qualité de gestionnaire du dossier, comme le prévoit le paragraphe 3, alinéa 6, qualité que cet avocat conservera pendant le même délai, ou gardera jusqu'à la clôture du dossier s'il dépose en temps utile l'acte de procédure requis* ».

---

[42] Manuel de l'utilisateur, version 1.3., p. 7.

A l'égard d'une partie invitée à participer à la procédure électronique, Maître Nathalie FORTEMPS, une des premières commentatrices de la nouvelle réglementation, donne l'avisé conseil que voici :

> « *Intervenant en qualité de conseil d'une partie adverse ou d'une partie intervenante, on s'enquerra donc immédiatement auprès de celle-ci de l'utilisation ou non de la clé alphanumérique et de la nécessité, de transférer, s'il échet, avant l'expiration du délai de procédure imparti, la qualité de gestionnaire afin d'assurer directement le dépôt électronique de l'acte de procédure* » [43].

A défaut, une demande motivée pourra être adressée au greffe pour obtenir une nouvelle clé alphanumérique.

### LES ARRÊTS DU CONSEIL D'ETAT

Les arrêts seront déposés dans le dossier électronique après avoir été signés numériquement par le Président de la chambre et le greffier [44]. Ils seront notifiés de manière électronique [45]

La faculté de lever une expédition « papier », revêtue de la formule exécutoire, est maintenue en application de l'article 37 du règlement de procédure. Cette faculté pourrait se révéler utile, notamment dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat statue sur les effets civils des annulations prononcées, ou encore en matière d'indemnité de procédure dont le principe est d'ores et déjà acquis.

### EN CAS D'INCIDENT TECHNIQUE

Le rapport au Roi le rappelle : la technique n'est pas infaillible et des défaillances peuvent se produire. L'article 85 bis § 14 envisage séparément l'indisponibilité du site du Conseil d'Etat de l'indisponibilité du système informatique d'un utilisateur.

---

[43] Nathalie FORTEMPS, La procédure électronique devant le Conseil d'Etat, Tribune flash avocat.be, 28 février 2014,

http://gallery.mailchimp.com/d552fd66716b81b8fb8f922cc/files/Note_proc_lectron_dvt_C_E_.pdf

[44] Article 85 bis, § 13 du règlement général de procédure : « *Les arrêts sont revêtus de la signature électronique du président de chambre et du greffier et sont notifiés conformément à l'article 36* ».

[45] Le rapport au Roi précise que « *Les arrêts seront aussi notifiés par la voie électronique. Les délais que la notification de ces arrêts ferait courir (pour l'introduction d'une demande d'astreinte ou d'un pourvoi en cassation) sont réglés de la même manière* ».

> « *Au cas où le site de procédure électronique du Conseil d'Etat est temporairement indisponible pendant plus d'une heure, tout délai qui arrive à échéance le jour où cette indisponibilité survient est de plein droit prorogé jusqu'à la fin du jour ouvrable suivant le jour au cours duquel l'indisponibilité a pris fin.*
> *Les périodes pendant lesquelles le site a été indisponible sont mentionnées sur le site* ».

Le rapport au Roi précise que : « *Il n'a pas été jugé nécessaire de régler expressément la situation où une indisponibilité de moins d'une heure surviendrait au moment précis où un délai expire - une panne de courant d'une demie heure autour de minuit, le dernier jour du délai, par exemple. Outre que l'hypothèse est peu probable, la partie qui n'aurait pas pu déposer un acte de procédure en temps utile pourra toujours en ce cas invoquer la force majeure* ».

Le cas de l'incident technique du système informatique de l'utilisateur fait l'objet de la disposition suivante ;

> *« Au cas où le service informatique d'une partie utilisant la procédure électronique est temporairement indisponible, tout envoi peut être adressé au Conseil d'Etat par courrier envoyé conformément à l'article 84 ou par télécopie; les requêtes et mémoires ne doivent être envoyés qu'en un seul exemplaire. L'envoi fait mention de l'indisponibilité. La partie en cause dépose le contenu de l'envoi sur le site dès que possible ».*

Si l'incident technique affecte non seulement le système informatique, mais également le télécopieur (qui peut en faire partie intégrante) et se produit après la fermeture du bureau postal le dernier jour du délai, il restera à l'utilisateur à invoquer la force majeure, à l'instar du cas envisagé dans le rapport au Roi.

**CLÔTURE DU DOSSIER ELECTRONIQUE**

Dernier paragraphe de l'article 85 bis, le § 15 dispose, sans autre précision que « *Les dossiers électroniques cessent d'être accessibles lorsque le dossier est clôturé et archivé* ».